

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota dewan perwakilan rakyat, anggota dewan perwakilan daerah, presiden dan wakil presiden, dan untuk memilih anggota dewan perwakilan rakyat daerah yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Penyelenggaraan pemilihan umum di Indonesia akan melibatkan semua elemen masyarakat dan pemerintah. Elemen masyarakat yang dimaksud adalah dalam rangka siapa yang dapat ikut memilih dan siapa yang bisa di pilih serta bagaimana masyarakat dapat menjadi penyelenggara (KPU, Bawaslu) sebagaimana ditentukan oleh peraturan perundang-undangan, sedangkan dari sisi pemerintah, semua tingkatan pemerintah dari tingkat teratas sampai ke pemerintahan terkecil harus terlibat aktif dalam penyelenggaraan pemilu tersebut.

Salah satu bentuk pemilihan umum yang diadakan, adalah pemilihan kepala daerah, dalam pemilihan kepala daerah peran pemimpin lokal adalah penting. Persoalan-persoalan dalam kasus pemilihan kepala daerah biasanya akan selalu bermuara pada para pemimpin lokal.

Hal ini menunjukkan bahwa posisi strategis pemimpin lokal akan membawa pengaruh yang signifikan pada proses politik lokal. Salah satu pemimpin lokal tersebut

adalah lurah yang merupakan pemimpin dalam organisasi pemerintahan yang paling dekat dan berhubungan langsung dengan masyarakat. Kelurahan dapat dikatakan sebagai ujung tombak keberhasilan proses sosialisasi politik.

Dalam pembangunan di era otonomi daerah terlihat bahwa kelurahan juga memegang peranan penting dimana kelurahan akan terlibat langsung dalam perencanaan dan pengendalian pembangunan serta pelayanan. Dikatakan sebagai ujung tombak karena kelurahan berhadapan langsung dengan masyarakat, oleh karena itu kelurahan harus mampu menjadi tempat bagi masyarakat untuk menampung aspirasi dan keluhan masyarakat untuk diselesaikan atau meneruskan aspirasi dan keinginan tersebut kepada pihak yang berkompeten untuk ditindak lanjuti.

Di samping itu peran kelurahan di atas menjembatani program-program pemerintah untuk disosialisasikan kepada masyarakat sehingga dapat dipahami dan didukung oleh masyarakat. Pedoman tentang pelayanan prima yang harus dilakukan aparatur pemerintah, termasuk pemerintah kelurahan, telah diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Standar Pelayanan Minimal (SPM).

Untuk memberikan landasan hukum dalam menjalankan tugas dan fungsi pemerintah yakni menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan, pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2005 Tentang Pemerintah Kelurahan.

Pengaturan tentang peran pemerintahan daerah dalam hal ini kelurahan, diatur lebih lanjut dalam Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang

Pemilihan Umum (yang selanjutnya disebut sebagai UU Pemilu). dalam proses penyelenggaraan Pemilu maupun Pilkada yang lalu, pemerintah kelurahan tidak bertindak sebagai penyelenggara melainkan sebagai fasilitator.¹

Hatta Ridho mengemukakan pendapat tentang peran lurah dalam pemilihan umum sebagai berikut:

Dalam rekrutmen anggota PPK dan PPS, KPUD melibatkan Kepala Pemerintahan Tingkat Kecamatan dan Kelurahan yaitu Camat dan Lurah sebagaimana diatur dalam UU No. 12 Tahun 2003 dan SK KPU No. 172 Tahun 2003. Meskipun untuk mengisi keanggotaan PPK dan PPS diberlakukan persyaratan tertentu, seperti tidak menjadi fungsionaris partai politik, namun model rekrutmen ini oleh beberapa kalangan sempat dipermasalahkan tingkat independensinya. Namun karena posisi Camat dan Lurah sebagai PNS juga netral dari politik praktis (non partisan) maka kritik tersebut kurang argumentative, apalagi struktur kelembagaan KPU yang hanya sampai tingkat Kabupaten/Kota tidak memiliki sarana dan prasarana perekrutan.²

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum serta pendapat dari Hatta Ridho sebagaimana telah diuraikan di atas, maka dalam pemilihan umum, pemerintahan kelurahan hanya bertindak sebagai fasilitator dalam hal penyelenggaraan pemilu, seperti ikut dalam proses rekrutment anggota PPK dan PPS sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 dan Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nomor 172 Tahun 2003 dan penyediaan data jumlah mata pilih yang ada di wilayah kelurahan tersebut.

Dalam penelitian dan penyusunan skripsi ini, penulis tidak memfokuskan kepada bagaimana independensi aparat pemerintah dalam pemilu, tetapi lebih cenderung tertarik untuk melakukan penelitian tentang penyediaan data yang dibutuhkan dalam

¹Hatta Ridho, Peran Lurah Dalam Pemilihan Umum Legislatif, Pemilihan Umum Presiden/Wakil Presiden, Dan Pemilihan Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Di Kota Tebing Tinggi, *Jurnal Perspektif*, Volume 6, Nomor 1, April 2013, hlm. 52.

²*Ibid.*, hlm. 47.

pemilu, yaitu pendataan jumlah mata pilih yang berada dalam wilayah pemerintahan kelurahan tersebut. Adapun alasan mengambil pendataan tersebut adalah bahwa dari jumlah mata pilih yang terdata dan yang ikut berpartisipasi dapat dilihat bagaimana keberhasilan pemilihan umum itu sendiri.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis mengambil salah satu wilayah kelurahan yang berada di Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi, yaitu Kelurahan Talang Babat.

Pertimbangan penulis mengambil wilayah tersebut adalah pertama, Kabupaten Tanjung Jabung Timur merupakan wilayah yang pembentukannya lebih baru di bandingkan daerah lainnya, kedua wilayah tersebut merupakan wilayah yang baru berkembang, dimana komposisi penduduknya cukup beragam baik dari segi suku, maupun agama.

Alasan pengambilan lokasi yang lebih utama adalah berdasarkan data awal yang penulis peroleh dari informasi masyarakat bahwa ada beberapa warga Kelurahan Talang Babat yang tidak terdata Ketika Pemilihan Gubernur Provinsi Jambi Tahun 2020, sehingga masyarakat tersebut tidak dapat menggunakan hak pilihnya.

Penelitian ini, penulis fokuskan pada Pemilihan Gubernur Provinsi Jambi Tahun 2020, hasil dari penelitian ini, penulis susun dalam sebuah karya ilmiah berbetuk skripsi, yang berjudul: **“Peranan Lurah Talang Babat Dalam Pendataan Pemilihan Gubernur Tahun 2020”**

B. Rumusan Masalah

Dalam rangka penelitian dan penyusunan skripsi ini, penulis merumuskan permasalahan yang akan dibahas sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan peran lurah dalam pemilu sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan ?
2. Bagaimana Pelaksanaan pendataan pemilih oleh Lurah di Kelurahan Talang Babat dalam pemilihan Gubernur Tahun 2020?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian adalah:

- a. Untuk melihat dan menganalisa tentang bagaimana peran lurah dalam pemilihan umum sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.
- b. Untuk melihat dan menganalisa pelaksanaan pendataan pemilih di Kelurahan Talang Babat pada pemilihan Gubernur Tahun 2020.

2. Manfaat Penelitian

- a. Penelitian dan penyusunan skripsi ini diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum khususnya Hukum Tata Negara.
- b. Penelitian dan penyusunan skripsi ini dilakukan dalam rangka memenuhi sebagian syarat bagi penulis untuk mendapatkan gelar Sarjana Hukum.

D. Kerangka Konseptual

Untuk mempermudah penelitian dan penyusunan skripsi ini, penulis memaparkan defenisi dari judul skripsi ini sebagai berikut:

1. Peran

Dalam kamus Besar Bahasa Indonesia, “peran” diartikan sebagai: “kapasitas, kedudukan, fungsi, pos, posisi, tugas”.³

2. Lurah

Lurah dalam kamus Besar Bahasa Indonesia adalah: “Pemimpin dari kelurahan sebagai perangkat daerah kabupaten atau kota dan berada di bawah serta bertanggung jawab kepada camat di tingkat kecamatan; Pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan peraturan perundang-undangan memimpin dan mengkoordinasi wilayah kelurahan yang berada dalam wilayah kecamatan”.⁴

3. Pendataan

Dalam kamus besar Bahasa Indonesia, pendataan berasal dari kata ”data” yang berarti ”proses, cara, perbuatan mendata”. “Pendataan” adalah “pengumpulan data”.⁵

4. Pemilihan

Dalam kamus besar Bahasa Indonesia, arti kata “pemilihan”. adalah proses, cara, “perbuatan memilih”.⁶

Berdasarkan pemenggalan defenisi judul di atas, maka yang dimaksud dalam penelitian dan penyusunan skripsi ini adalah untuk mengetahui dan menganalisa bagaimana peran lurah dalam melakukan pendataan yang digunakan dalam sebuah

³ Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* Edisi II, Balai Pustaka, Jakarta, 1998, hal. 356.

⁴ *Ibid*, hal. 267.

⁵ *Ibid*, hal. 89.

⁶ *Ibid*, hal. 189.

pemilihan umum, yang dalam hal ini adalah peran Lurah Talang Babat dalam pendataan bagi Pemilihan Gubernur Provinsi Jambi Tahun 2020.

E. Landasan Teori

1. Teori Negara Hukum

Istilah negara hukum merupakan terjemahan dari istilah “*rechtsstaat*”.⁷ Istilah lain yang digunakan dalam ilmu hukum Indonesia adalah *the rule of law*, yang juga digunakan untuk maksud “negara hukum”. Notohamidjojo menggunakan kata-kata “maka timbul juga istilah negara hukum atau *rechtsstaat*.”⁸ Djokosoetono mengatakan bahwa “negara hukum yang demokratis sesungguhnya istilah ini adalah salah, sebab kalau kita hilangkan *democratischerechtsstaat*, yang penting dan primair adalah *rechtsstaat*.”⁹

Sementara itu, Muhammad Yamin menggunakan kata negara hukum sama dengan *rechtsstaat* atau *government of law*, sebagaimana kutipan pendapat berikut ini:

“polisi atau negara militer, tempat polisi dan prajurit memegang pemerintah dan keadilan, bukanlah pula negara Republik Indonesia ialah negara hukum (*rechtsstaat, government of law*) tempat keadilan yang tertulis berlaku, bukanlah negara kekuasaan (*machtsstaat*) tempat tenaga senjata dan kekuatan badan melakukan sewenang-wenang.”(kursif- penulis).”¹⁰

⁷ Philipus M.Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat- Sebuah Studi Tentang Prinsip-prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Surabaya: Bina Ilmu, 1987, hal.30.

⁸ O. Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum*, Jakarta: Badan Penerbit Kristen, 1970, hal.27.

⁹ Padmo Wahyono, *Guru Pinandita*, Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 1984, hal. 67.

¹⁰ Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonseia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982, hal.72.

Berdasarkan pemaparan pendapat para ahli tersebut di atas, maka Sistem Negara Hukum di Indonesia cenderung kepada penggunaan sistem *Rechtsstaat* untuk menunjukkan makna negara hukum, atau juga dikenal dengan istilah *the rule of law*.

Istilah “*negara hukum*” atau dalam istilah Penjelasan UUD 1945 disebut dengan “*negara berdasarkan atas hukum (rechtsstaat)*”, tidak terlepas dari pengaruh kedua paham tersebut. Keberadaan *the rule of law* adalah mencegah penyalahgunaan kekuasaan diskresi. Pemerintah juga dilarang menggunakan *privilege* yang tidak perlu atau bebas dari aturan hukum biasa.

Paham negara hukum (*rechtsstaat* atau *the rule of law*), yang mengandung asas legalitas, asas pemisahan (pembagian) kekuasaan, dan asas kekuasaan kehakiman yang merdeka tersebut, kesemuanya bertujuan untuk mengendalikan negara atau pemerintah dari kemungkinan bertindak sewenang-wenang, tirani, atau penyalahgunaan kekuasaan.

Menurut Julius Stahl, konsep Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah “*rechtsstaat*” itu mencakup empat elemen penting, yaitu:

1. Perlindungan Hak Asasi manusia
2. Pembagian Kekuasaan
3. Pemerintah berdasarkan undang-undang
4. Peradilan Tata Usaha Negara.¹¹

Sedangkan A.V. Dicey menguraikan adanya tiga ciri penting dalam setiap Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah “*The Rule of Law*”, yaitu:

¹¹ Philipus M.Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat- Sebuah Studi Tentang Prinsip- prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara, Log.Cit*, hal. 35.

1. *Supremacy of Law*
2. *Equality before the Law*
3. *Dueprocess of Law*.¹²

Keempat prinsip “*rechtsstaat*” yang dikembangkan oleh Julius Stahl tersebut diatas pada pokoknya dapat digabungkan dengan ketiga prinsip “*Rule of Law*” yang dikembangkan oleh A.V. Dicey untuk menandai ciri-ciri Negara Hukum modern.

Dalam “*The International Commission of Jurist*”, prinsip-prinsip Negara Hukum itu ditambah lagi dengan prinsip peradilan bebas dan tidak memihak (*independence and impartiality of judiciary*) yang di zaman sekarang makin dirasakan mutlak diperlukan dalam setiap negara demokrasi. Prinsip-prinsip yang dianggap ciri penting Negara Hukum menurut “*The International Commission of Jurists*” itu adalah:

1. Negara harus tunduk pada hukum
2. Pemerintah harus menghormati hak – hak individu
3. Peradilan yang bebas dan tidak memihak.¹³

2. Teori Kewenangan

Jenis kewenangan meliputi kewenangan terikat dan kewenangan bebas. Sedangkan sumber-sumber kewenangan, antara lain: atribusi, delegasi dan mandat.

Menurut Philipus M. Hadjon:

Dalam konsep Hukum Tata Negara, kewenangan atau wewenang dideskripsikan sebagai “*rechtsmacht*” (kekuasaan hukum). Dalam hukum publik, wewenang terkait kekuasaan⁸ terdapat sedikit perbedaan antara

¹² *Ibid*

¹³ *Ibid.*

kewenangan (*Authority, gezag*) adalah apa yang disebut sebagai kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari yang diberikan oleh undang-undang atau legislatif. Sedangkan wewenang (*competence, bevoegdheid*) hanya mengenai suatu "*onderdeel*" (bagian) tertentu dari kewenangan. Kewenangan dalam bidang kekuasaan kehakiman atau kekuasaan mengadililazim disebut kompetensi atau yurisdiksi.¹⁴

Di Belanda konsep *bevoegdheid* dipergunakan baik dalam lapangan hukum publik, oleh karena itu *bevoegdheid* tidak memiliki watak hukum⁹. Sedangkan di Indonesia, konsep wewenang selalu dimaknai sebagai konsep hukum publik, sebab wewenang selalu dikaitkan dengan penggunaan kekuasaan.

Sesuai dengan pendapat di atas, Prajudi Atmosudirdjo menyatakan: "*wewenang merupakan kekuasaan untuk melakukan semua tindakan di dalam lapangan hukum publik, sedangkan kekuasaan untuk melakukan tindakan dalam lapangan hukum privat disebut hak*".¹⁵

Wewenang sekurang-kurangnya terdiri atas tiga komponen, yaitu: pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum. Komponen pengaruh dimaksudkan, bahwa penggunaan wewenang bertujuan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum; komponen dasar hukum dimaksudkan, bahwa wewenang itu harus didasarkan pada hukum yang jelas; dan komponen konformitas hukum menghendaki bahwa wewenang harus memiliki standart yang jelas (untuk wewenang umum), dan standart khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Secara yuridis, wewenang merupakan kemampuan yang diberikan oleh

¹⁴ Philipus M. Hadjon, Tentang Wewenang, Yuridika, Volume No.5 & 6, Tahun XII, September-Desember, 1997, hal.1

¹⁵ *Ibid*

peraturan perundang-undangan untuk melakukan perbuatan yang menimbulkan akibat hukum.¹⁶

Setiap penggunaan wewenang harus memiliki dasar legalitas di dalam hukum positif untuk mencegah terjadinya perbuatan sewenang-wenang. Penggunaan wewenang pemerintahan selalu dalam batas-batas yang ditetapkan sekurang-kurangnya oleh hukum positif.

Dalam kaitannya dengan konsep negara hukum, penggunaan Kewenangan tersebut dibatasi atau selalu tunduk pada hukum yang tertulis maupun tidak tertulis,¹² yang selanjutnya untuk hukum tidak tertulis di dalam hukum pemerintahan di Indonesia disebut dengan “asas-asas umum pemerintahan yang baik” hal ini sesuai dengan penjelasan Pasal 4 huruf a Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman, yang menentukan :

Negara hukum adalah Negara yang dalam segala aspek kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara, termasuk dalam penyelenggaraan pemerintahan harus berdasarkan hukum dan asas-asas umum pemerintahan yang baik yang bertujuan untuk meningkatkan kehidupan demokratis yang sejahtera, berkeadilan dan bertanggung jawab.

Seperti di kemukakan di atas, bahwa dalam hukum publik wewenang berkaitan dengan kekuasaan¹³. Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh eksekutif, legislatif dan yudisial adalah kekuasaan formal.

Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Kekuasaan merupakan suatu kemampuan

¹⁶ *Ibid*,hal. 5.

individu atau kelompok untuk melaksanakan kemauannya meskipun menghadapi pihak lain yang menentangnya.¹⁷

Kewenangan adalah apa yang disebut “kekuasaan formal”, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-Undang atau legislatif dari kekuasaan eksekutif atau administratif.

Kewenangan merupakan kekuasaan dari segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan atau urusan pemerintahan tertentu yang bulat. Sedangkan wewenang hanya mengenai suatu bagian tertentu saja dari wewenang.

Wewenang (*Authority*) adalah hak untuk memberi perintah dan kekuasaan untuk meminta dipatuhi. Wewenang dapat juga didefinisikan sebagai kekuasaan membuat Keputusan, memerintah, dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain, fungsi yang boleh tidak dilaksanakan.

Dalam politik hukum, pelimpahan wewenang dibedakan menjadi dua macam yaitu mandat dan delegasi. Dalam pelimpahan wewenang secara mandat terjadi ketika organ pemerintah mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya (mandat: *eenbestuurorgaan laat zijn bevoegheid namens hem uitoefenen door een ander*), mandat yang beralih hanya sebagian wewenang, pertanggungjawaban tetap pada pemberi mandat.

Menurut HR.Ridwan: “*sementara pada mandat, penerima mandat,*

¹⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum Edisi Revisi*, Kencana PranadamediaGroub, Jakarta, cet-ke 6, 2014, hal.73

*mandataris bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat (mandans) tanggung jawab akhir Keputusan yang diambil mandataris tetap berada pada mandans".*¹⁸

Pelimpahan wewenang secara delegasi, adalah pelimpahan wewenang pemerintah dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan yang lain (*delegatie : overdrach van een bevoegheid van het ene bestuurorgaan aan een ander*) yang beralih adalah seluruh wewenang dari delegans, maka yang bertanggung jawab sepenuhnya adalah delegataris¹⁷.

Syarat-syarat delegasi menurut Philipus M.Hadjon adalah :

- a. Delegasi harus definitif dan pemberian delegasi (*delegans*) tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;
- b. Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;
- c. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi.¹⁹

3. Teori Pemilihan Umum

Pemilihan umum menjadi tanda dimana rakyat melaksanakan kedaulatannya secara bebas dan merdeka dalam memilih siapa pun yang mereka inginkan, karena rakyat tidak ingin menjadikan rezim yang ada selalu bercokol mempertahankan *status quo* nya dalam jabatan pemerintahan sehingga menjadi kekhawatiran bagi rakyat yang ingin membangun sistem demokrasi kemudian berubah berorientasi menjadi pemerintahan yang feodal.

¹⁸ *Ibid*, hal.6.

¹⁹ *Ibid*

Menurut Maurice Duverger mengatakan bahwa dimana ada pemilihan yang merdeka dan bebas disitulah ada demokrasi.²⁰ Dalam hal ini Syamsuddin Haris, menjelaskan fungsi pemilihan umum sebagai sarana:

- a. Legitimasi Politik, dalam arti bahwa melalui pemilihan umum keabsahan pemerintah yang berkuasa dapat ditegakkan.
- b. Fungsi Perwakilan Politik, dalam arti bahwa melalui pemilihan umum rakyat menentukan wakil yang dapat dipercaya untuk menduduki jabatan legislatif maupun eksekutif.
- c. Pergantian atau Sirkulasi Elit Penguasa, dalam arti pemilihan umum mempunyai keterkaitan dengan sirkulasi elit yang diasumsikan sebagai penguasa yang bertugas dan mewakili masyarakat.
- d. Sarana Pendidikan politik, dalam hal ini pemilihan umum dapat memberikan Pendidikan politik secara langsung dan terbuka kepada masyarakat sehingga diharapkan masyarakat menjadi sadar akan kehidupan politik yang demokratis.²¹

Jika rakyat dikatakan sebagai pemilik kekuasaan tertinggi dalam suatu negara maka sebagai pemilik dan pemegang kekuasaan, rakyat berhak menentukan cara penyelenggaraan pemerintahan serta menentukan tujuan yang hendak ingin dicapainya dalam sebuah negara. Tentunya menjadi sulit apabila dalam praktek penyelenggaraan ketatanegaraan semua rakyat menyatakan kehendaknya secara perorangan untuk menentukan kebijakan yang akan dilakukan dalam pemerintahan.

Jumlah rakyat Indonesia yang jumlahnya jutaan terdiri dari keberagaman suku, agama, etnis, tentulah menjadi tidak mungkin apabila secara perorangan melaksanakan kebijakannya secara murni dalam pemerintahan. Sehingga dalam

²⁰ Bintar R. Siragih, *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1998, hal. 167.

²¹ Syamsuddin Haris, *Struktur, Proses dan Fungsi Pemilihan Umum, Catatan Pendahuluan dalam pemilihan Umum di Indonesia*, PPW-LIPI, 1997, hal. 6-10.

hal ini dibuatlah formula bagaimana rakyat tetap dapat menentukan kehendaknya dengan cara dilakukan melalui sistem perwakilan, yang menurut Jimly Asshiddiqie sebagai sistem demokrasi perwakilan atau demokrasi tidak langsung (*indirect democracy*).²²

Di berbagai negara demokrasi saat ini, pemilihan umum merupakan salah satu pilar demokrasi yang dianggap sebagai lambang dan tolak ukur dari demokrasi itu sendiri. Secara sederhana pemilihan umum adalah mengonversi suara dari pemilih menjadi kursi yang dimenangkan oleh kandidat.

Menurut Refly Harun, bahwa pemilihan umum adalah alat untuk menerjemahkan kehendak umum sebagai pemilih menjadi perwakilan pemerintahan. Melalui pemilihan umum rakyat memilih orang yang dipercaya yang akan mengisi jabatan legislatif maupun eksekutif.²³

Secara umum di kekuasaan legislatif baik di DPR maupun DPRD masyarakat memberikan hak pilihnya kepada siapa yang akan mewakilinya untuk duduk di kursi parlemen melalui pemilihan langsung untuk melaksanakan fungsi legislasi, pengawasan dan keuangan. Sedangkan di kekuasaan eksekutif baik presiden maupun kepala daerah, masyarakat memberikan pilihannya melalui pemilihan umum untuk mewakilinya dalam hal penyelenggaraan pemerintahan.

²² Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2006, Hal. 168.

²³ Refly Harun, "*Pemilu 2019 Momentum Penguatan Demokrasi Indonesia yang Berintegritas*", Fakultas Hukum Muhammadiyah Ponorogo, 31 Maret 2018.

Kedua kekuasaan ini pada hakikatnya adalah wakil rakyat yang mempunyai fungsinya masing-masing karena mereka mendapatkan legitimasi langsung oleh rakyat itu sendiri melalui pemilihan umum.

Begitu pentingnya kedudukan kedua lembaga tersebut dalam siklus ketatanegaraan, sehingga mereka dapat menentukan corak serta tujuan yang hendak di capai baik dalam jangka pendek maupun jangka Panjang. Oleh karena itu, demi mencapai hasil pemilihan umum yang benar-benar sesuai dengan kehendak rakyat maka pemilihan umum harus benar-benar dilaksanakan diatas prinsip yang bebas dan adil.

Pada prinsipnya pemilihan umum menjadi alat dalam mewujudkan kedaulatan rakyat yang melibatkannya secara langsung, akan tetapi pelaksanaan pemilu memiliki beberapa varian sistem dalam pelaksanaan pemilihan umum.

Adanya varian sistem yang berbeda-beda tersebut tidak berarti pelaksanaan pemilihan umum mengabaikan prinsip utamanya yaitu kedaulatan rakyat, akan tetapi tetap berpijak pada prinsip bahwa rakyat sebagai pemilik kuasa yang mutlak dan bukan sesuatu yang kompromis.²⁴

Varian sistem pemilihan umum pada umumnya ada dua, yaitu:

- a. *Single-member Constituency* (satu daerah pemilihan memilih satu wakil atau biasanya disebut sistem distrik).
- b. *Multi-member Constituency* (satu daerah pemilihan memilih beberapa wakil atau biasanya disebut sistem proporsional).²⁵

²⁴ Zainal Arifin Hoesein, *Penataan Pemilih dalam Sistem Pemilihan Umum*, Rajawali Pers, Depok, 2017, hal. 19.

²⁵ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, hlm.461.

Sistem pemilihan distrik adalah sistem pemilihan dimana wilayah negara dibagi dalam beberapa distrik pemilihan, dimana jumlah distrik sama dengan jumlah kursi yang terdapat di parlemen. Setiap distrik pemilihan memilih satu orang wakil dari calon-calon yang diajukan oleh partai politik atau peserta pemilu. Karena itu, sistem ini disebut “*singel-member constituency*” sehingga yang menjadi pemenang adalah yang memiliki suara terbanyak dalam distrik tersebut. Adapun sisi kelebihan dan kekurangan dari sistem distrik ini, yaitu:

- a. Hubungan antara pemilih dan wakilnya sangat dekat, karena itu partai-partai politik tidak berani mencalonkan orang yang tidak populer dalam distrik tersebut. Terpilihnya seorang wakil biasanya karena kualitas dan popularitasnya sehingga popularitas partai pun ikut terangkat.
- b. Sistem ini mendorong bersatunya partai politik, karena calon yang terpilih hanya satu sehingga beberapa partai politik dipaksa bergabung untuk mencalonkan seorang yang lebih populer dan berkualitas dari calon-calon lainnya.
- c. Terjadinya penyederhanaan partai politik.
- d. Organisasi penyelenggara pemilihan dengan sistem ini lebih sederhana, tidak perlu memakai banyak orang untuk duduk dalam panitia pemilihan. Biaya lebih murah dan perhitungan suara lebih singkat, karena tidak perlu menghitung sisa suara yang terbuang.²⁶

Adapun kekurangan sistem ini, yaitu:

- a. Kemungkinan akan ada suara yang terbuang,
- b. Menyulitkan partai-partai kecil dan golongan-golongan minoritas mempunyai keterwakilan.
- c. Terjadinya pencerminan pendapat yang salah tingkat pertama dan tingkat kedua.²⁷

²⁶ *Ibid*

²⁷ *Ibid*

F. Originalitas Penelitian

Dalam rangka menghindari plagiasi dalam penelitian dan penulisan skripsi ini, penulis memaparkan penelitian terdahulu yang pernah dilakukan oleh orang lain, baik dalam bentuk karya ilmiah skripsi maupun dalam bentuk lain.

Originalitas penelitian ini, penulis paparkan dalam sebuah tabel, sebagai berikut:

Table 1.Originalitas Penelitian

No	Nama Peneliti, Judul Penelitian Dan Tahap Penelitian	Persamaan	Perbedaan	Orisinalitas
1	Anita Lubis, M. Arif Nasution & Heri Kusmanto Peran Kepala Desa Dalam Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Deli Serdang Tahun 2018 (<i>The Role Of Village Heads in Deli Serdang District Head Election in 2018</i>) Universitas Sumatera Utara Tahun 2018	Meneliti Peran Kepala Desa Dalam Pemilihan Kepala Daerah	Meneliti Peran Lurah Dalam Pemilihan Gubernur	Meneliti Angka Partisipasi Publik Dalam Pemilihan Kepala Daerah
2	Hatta Ridho Peran Lurah Dalam Pemilihan Umum Legislatif, Pemilihan Umum Presiden/Wakil Presiden, Dan Pemilihan Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Di Kota Tebing Tinggi Universitas Sumatera Utara Tahun 2013	Meneliti Peran Lurah Dalam Pemilihan Umum	Meneliti Peran Lurah Dalam Pemilihan Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah	Meneliti tentang pencegahan KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme)

G. Metode Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum empiris, yaitu penelitian tentang penerapan hukum, dimana dilakukan pendekatan melalui penelitian lapangan dengan melihat serta mengamati apa yang terjadi di lapangan, atau bagaimana penerapan peraturan-peraturan tersebut dalam prakteknya dalam masyarakat.²⁸

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kelurahan Talang Babat Kecamatan Sabak Barat Kabupaten Tanjung Jabung Timur Provinsi Jambi. Adapun alasan pemilihan lokasi ini sebagaimana telah penulis paparkan pada latar belakang penulisan di atas, bahwa berdasarkan data awal yang penulis dapatkan dari informasi warga yang mengaku tidak terdata pada waktu pemilihan Gubernur Provinsi Jambi Tahun 2020, sehingga tidak dapat menggunakan hak pilihnya.

3. Populasi dan Sampel

a. Populasi

Dalam penelitian ini, populasi adalah warga Kelurahan Talang Babat dan Aparatur Pemerintah Daerah Kelurahan Talang Babat.

b. Sampel

Dalam rangka pengumpulan data, maka penulis menggunakan Teknik penarikan sampel secara *purposive sample*, yaitu penarikan sampel dengan

²⁸ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Hukum*, Rhineka Cipta, Bandung, 2007.Hal.34.

terlebih dahulu menentukan kriteria sampel, yang dalam hal ini adalah orang yang berdasarkan pengetahuan dan jabatannya mengetahui tentang peristiwa hukum yang penulis teliti.

Adapun sampel dalam penelitian ini adalah:

- a. Lurah Kelurahan Talang Babat;
- b. Staf kelurahan Talang Babat;
- c. Tokoh Masyarakat Kelurahan Talang Babat.

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam rangka penelitian dan penyusunan skripsi ini, penulis mengumpulkan data dengan menggunakan dua metode, yaitu metode studi kepustakaan (*Library Research*) dalam rangka mengumpulkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti serta mengumpulkan literatur yang berkaitan dengan permasalahan. Metode kedua adalah dengan cara melakukan wawancara dengan menyiapkan terlebih dahulu pertanyaan yang akan di jawab oleh sampel responden.²⁹

5. Pengelompokan Data

Data yang telah diperoleh, selanjutnya penulis susun dan kelompokkan sebagai berikut:

- a. Data Primer

Terdiri atas peraturan perundang-undangan, data yang diperoleh dari kantor kelurahan Talang Babat dan hasil wawancara.

²⁹ *Ibid*, hal.46.

b. Data Sekunder

Terdiri atas literatur hukum yang berkaitan dengan penelitian yang penulis lakukan, baik dalam bentuk buku maupun jurnal.

c. Data Tersier

Terdiri atas kamus hukum dan kamus Bahasa Indonesia.

6. Pengolahan Data

Data yang telah diperoleh selanjutnya diolah dengan metode deskriptif analitis, yaitu metode analisis data dengan cara menggambarkan keadaan atau fenomena di tengah masyarakat yang selanjutnya dianalisis berdasarkan peraturan perundang-undangan.

H. Sistematika Penulisan

Hasil dari penelitian ini, akan penulis dalam sebuah karya ilmiah berbentuk skripsi dengan pembagian sistematika sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan

Berisikan latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, landasan teoritis, originalitas penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan Kepustakaan

Berisikan tentang tinjauan umum tentang pemilihan Kepala Daerah, peran pemerintah, dan pengaturan peran dan kewenangan lurah.

Bab III Pembahasan

Berisikan tentang pembahasan pengaturan peran lurah dalam pendataan pemilihan kepala daerah, peran Lurah Talang Babat dalam pendataan penduduk bagi pemilihan Gubernur Provinsi Jambi Tahun 2020.

Bab IV Penutup

Terdiri atas kesimpulan dan saran